

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 234.917 van 2 juni 2016
in de zaak A. 212.670/IX-8395**

In zake: XXXX
 woonplaats kiezend te 2800 Mechelen
 Augustijnenstraat 11 bus 303
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Thierry Decoster
 kantoor houdend te 2800 Mechelen
 Nekkerspoelstraat 61

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Emmanuel Jacobowitz
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 3 juni 2014, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 4 april 2014 van de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu waarbij aan XXXX definitief de vermelding ‘onvoldoende’ wordt toegekend voor het evaluatiejaar 2013.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 mei 2016.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij, advocaat Thierry Decoster, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Emmanuel Jacobowitz, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Melissa Celis heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoekster is attaché Beheerscontrole bij de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken wanneer zij via “Interne markt” deelneemt aan een door het selectiebureau van de federale overheid (Selor) georganiseerde vergelijkende selectie voor de functie van “Expert Overheidsopdrachten A2” bij de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (hierna: de FOD VVVL).

In de oproep tot de kandidaten voor deze selectie is onder meer de “[j]obinhoud” weergegeven, evenals de vereiste competenties.

Verzoekster slaagt voor deze selectie en zij wordt bij koninklijk besluit van 19 december 2012 met toepassing van het stelsel van de vrijwillige mobiliteit met ingang van 1 januari 2013 overgeplaatst naar de FOD VVVL, teneinde aldaar de functie van “Attaché Senior Overheidsopdrachten” uit te oefenen.

3.2. Met een e-mail van 15 februari 2013 wordt verzoekster door haar diensthoofd, die tevens haar evaluator is, uitgenodigd voor een “[f]unctiegesprek + planningsgesprek 2013”. Verzoekster wordt tevens gevraagd om “als voorbereiding op het planningsgesprek” het operationeel plan na te lezen en “te bepalen” in welke projecten van 2013 zij graag wil meewerken.

Met een e-mail van dezelfde dag beantwoordt verzoekster deze uitnodiging als volgt:

“Momenteel onder de organogram van onze dienst is mijn functie genoteerd als ‘Attaché A2 Beheerscontrole IBB013’ maar deze functie uit de centrale cartografie overeenstemt niet met mijn werkelijke functie (er is geen verwijzing naar de overheidsopdrachten). Ik stel voor om een andere beschrijving van de cartografie te zoeken of de bestaande aan te passen. Wat denk je?

We moeten ook nadenken voor mijn verantwoordelijkheid [...]. Vooral stel ik voor om na te denken voor de goedkeuring van de PR en de PO die niet via mij passeren. Voorlopig passeert geen enkele PR of PO via mij. Ik kijk de voorafgaande adviezen van onze cel na maar uiteindelijk heb je het laatste woord. We zijn bezig ook met de e-tendering, e-notification, enz.

Ik ben ook zagezegd verantwoordelijk voor de cel maar dat is eigenlijk fictief.

Ik wil me niet opdringen maar ik zou graag willen weten wat ik precies moet en mag doen, want ik weet eigenlijk wat ik precies moet doen, vb:

moet ik op de hoogte gebracht worden bij afwezigheid;

moet de communicatie van de cel naar jou toe via mij passeren;

moet ik voor de nieuwe initiatieven op de hoogte zijn of ze mogen direct met jou besproken worden;

kan ik evalueren of de planning van de activiteiten bepalen?

Bij de planning heb ik liever dat we de deadlines voor mij bepalen (wanneer ik moet iets indienen bij jou en [V.]”).

3.3. Het door de verwerende partij bij de Raad van State neergelegde administratief dossier bevat een document inzake het “[f]unctiegesprek” met verzoekster. In dit niet-gedateerde document wordt niet vermeld wanneer het

functiegesprek heeft plaatsgehad. Het document is ook niet ondertekend door verzoekster en haar evaluator, noch door de stafdienst Personeel en Organisatie (P&O) van de FOD VVVL en de FOD P&O. In dit document worden het “[d]oel van de functie”, de “[k]ernresultaatsgebieden”, de “[n]etwerkelementen”, de situering in het organogram, de “[p]ositionering”, de “[a]utonomie”, de “[i]mpact” en de “[g]enerieke en technische competenties” van de functie van “Attaché senior overheidsopdrachten” omschreven.

3.4. Op 15 maart 2013 en 29 april 2013 heeft verzoekster met haar evaluator een “[p]lanningsgesprek” voor het jaar 2013. Van dit gesprek wordt een verslag opgemaakt, dat door beiden wordt ondertekend.

Met een e-mail van 29 april 2013 formuleert verzoekster een aantal bedenkingen bij dit verslag.

3.5. Op 16 oktober 2013 wordt verzoekster door haar evaluator uitgenodigd voor een “[f]unctie- en functioneringsgesprek 2013” op 28 oktober 2013.

Met een e-mail van dezelfde dag beantwoordt verzoekster deze uitnodiging als volgt:

“In het kader van de herverdeling van de dienst ben ik blij dat je op mijn vraag bent ingegaan om gesprek te hebben met mij nu in plaats van in januari. Dit gaat me helpen om een duidelijk zicht te krijgen in de vereiste werkprestatie van mij. [...]

Als we nu mijn functie na 10 maanden gaan vastleggen, lijkt me aangewezen ook om een nieuwe planningsgesprek te hebben in plaats van functioneringsgesprek. Mijn planning overeenstemt niet met mijn functieomschrijving bij mijn sollicitatie en ook niet met de planningen voor de nieuwe structuur van de dienst. In dit kader zal het heel moeilijk zijn om een objectieve evaluatie van mijn prestatie te kunnen uitvoeren.”

3.6. Op 28 oktober 2013 heeft tussen verzoekster en haar evaluator een functioneringsgesprek plaats.

Verzoekster formuleert opmerkingen met betrekking tot de wijze waarop dit gesprek werd gevoerd en de inhoud ervan. Zij ondertekent het verslag van het gesprek niet. Er volgt uitvoerig e-mailverkeer over deze aangelegenheid tussen verzoekster en haar evaluator.

3.7. Op 22 januari 2014 heeft tussen verzoekster en haar evaluator het evaluatiegesprek over de evaluatiecyclus 2013 plaats. Aan verzoekster wordt de vermelding ‘onvoldoende’ toegekend. In het verslag van dit evaluatiegesprek kan onder meer het volgende worden gelezen:

“Balans van prestatiedoelstellingen

OD1.9 De Stafdienst Budget en Beheerscontrole zal een actieplan opstellen inzake ‘Goede Praktijken’ op vlak van toelagen, overheidsopdrachten, ... en deze ter beschikking stellen van de operationele diensten

[...]

Deze project prestatiedoelstelling werd gedeeltelijk gerealiseerd.

Als projectleider en projectmedewerker werd enkel de handleiding/Goede praktijken Overheidsopdrachten volledig gerealiseerd.

De Handleiding/Goede praktijken Toelagen werd slechts gedeeltelijk gerealiseerd omwille van de lange afwezigheid (wegens ziekte) van [S. R.], die hiervoor verantwoordelijk was.

De realisatie van de Handleiding/Goede Praktijken Overeenkomsten en contracten was gepland voor 2014.

Effect: de handleidingen werden nog niet ter beschikking gesteld van de operationele diensten.

[...]

De handleiding/Goede Praktijken Toelagen dient verder afgewerkt te worden in 2014

De handleiding/Goede Praktijken Overeenkomsten en Contracten was al gepland voor 2014

OD 1.10 De Stafdienst Budget en Beheerscontrole zal de (voorafgaandelijke) controlefunctie inzake de correcte en wettelijke uitvoering van de begroting optimaliseren, met aandacht voor een correct evenwicht tussen snelheid en kwaliteit zodat een consistente aanpak verzekerd is i.s.m. de externe controle-instanties

[...]

De project prestatiedoelstelling: het project inzake de risicoanalyse werd nog niet opgestart en wordt in 2014 hernomen. XXXX zal hier niet aan meewerken.

De deeltijdse prestatiedoelstelling: ondanks het feit dat de afgesproken maximale doorlooptijd van 4 dagen op regelmatige tijdstippen niet onder controle was (dit werd ook door de Stafdirecteur BBc gemeld), werd doelstelling inzake de controle van PO (vastlegging) dossiers (Compliance controle inzake

de wettelijkheid en regelmatigheid en controle inzake kwaliteitsvereisten Rekenhof gebaseerd op de CODENVA-code) door XXXX niet gerealiseerd.

De permanente prestatiedoelstelling: als leidinggevende, instaan voor de controle van het PO (vastleggings)dossier voor overheidsopdrachten >5.500€

Het was de bedoeling dat XXXX samen met de twee collega's in zou staan voor het behandelen van de dossiers.

Deze doelstelling werd tot nu niet gerealiseerd, daardoor heeft de medewerker de vereiste praktische kennis niet verworven (on the job) en zij kon/kan in deze materie dan ook geen leidinggevende zijn.

Voorafgaand aan het functioneringsgesprek van 28 oktober 2013 had zij 0 besteldossiers behandeld en goedgekeurd. Tot het einde van dit jaar slechts 9.

Effecten voor de dienst: deze controletaak is prioriteit nr 1 voor de dienst en dit werd dan ook op geregelde tijdstippen tijdens de coördinatievergaderingen medegedeeld en herhaald.

- 1) de vereiste kennis voor deze prioritaire taak werd niet verworven, de training on the job door de collega's [G. D. en V. F.] werd niet aanvaard/gebruikt.
- 2) de POAI binnen de CCOO werd niet gelijk verdeeld tussen de collega's, er was een continu gevaar voor het ontbreken van back up en het risico dat de doorlooptijd van de behandeling van de dossiers niet onder controle is, nl behandeling binnen de 4 werkdagen, werd niet afgedekt.

[...]

De deeltijdse prestatiedoelstelling inzake de controle van PO (vastlegging) dossiers wordt hernomen in de planning van 2013. De permanente prestatiedoelstelling, als leidinggevende, wordt niet weerhouden voor 2014. Als medewerker wordt deze doelstelling wel opnieuw opgenomen in 2014. In 2015 zal geëvalueerd worden of de vereiste kennis verworven werd.

OD 1.12 De Stafdienst Budget en Beheerscontrole zal een transversale methodologie opstellen inzake de aanmaak van bestelbonnen en facturen en inzake de goederenontvangst, beiden in FEDCOM, uitwerken en zal (uitbreidings)mogelijkheden FEDCOM onderzoeken en implementeren

[...]

Project prestatiedoelstelling MIGO: aanwezig op de vergadering maar onvoldoende praktijkgerichte kennis en ervaring inzake FedCom en de boekhouding van de Federale Overheid om een bepalende inbreng te hebben. Verder geen opmerkingen.

Project prestatiedoelstelling PR: het PR project werd gerealiseerd maar in-tussen vervangen door het KRC project. Dit laatste project werd gedragen door [C. S. en R. V. N.]. Er was geen bijkomende ondersteuning meer nodig.

Geen effect.

[...]

Zelfde opleiding volgen als deze die voor de verantwoordelijken van de klantengroepen georganiseerd worden + training 'on the job'.

OD 1.22 De Stafdienst Budget en Beheerscontrole zal de MAVIM-tool voor procesbeschrijving aanwenden voor het uitschrijven van zijn processen

[...]

De deeltijdse prestatiedoelstelling instaan voor de beschrijving van de processen ‘voorafgaand advies OO’ en ‘interne en externe controle op de PO dossiers’ werd – als proceseigenaar – niet gerealiseerd.

XXXX heeft onvoldoende praktijkgerichte kennis en ervaring verworven om deze processen kwalitatief te kunnen beschrijven, maar zij bleef wel proceseigenaar en dus verantwoordelijk voor deze doelstelling. De beschrijving van het proces ‘Interne en externe controle op de PO dossiers’ werd volledig overgedragen aan [G. D.]

Haar beschrijving van het proces ‘voorafgaand advies’ werd door mezelf niet aanvaard en diende bijgevolg aangepast te worden. Dit werd niet verder afgewerkt in 2013.

Effect: er werd slechts één prioritair proces beschreven ipv 2 zoals bepaald werd in het planningsgesprek. Dit proces werd nog niet gefinaliseerd en is nog niet beschikbaar in MAVIM.

[...]

Deze prestatiedoelstelling wordt opnieuw opgenomen in de planning van 2014.

OD 2.4 De Stafdienst Budget en Beheerscontrole zal de kernprocessen inventariseren en uitschrijven en deze aftoetsen op leanmanagement waarbij de klant centraal wordt gesteld

[...]

De kernprocessen werden geïnventariseerd maar nog niet volledig uitgeschreven. Het aftoetsen op Leanmanagement werd – in afwachting van een opleiding – uitgesteld tot 2014.

[...]

Deze prestatiedoelstelling wordt opnieuw opgenomen in de planning van 2014.

OD 2.6 De Stafdienst Budget en Beheerscontrole zal de scope van de cel Overheidsopdrachten (helpdesk), inclusief ondersteuning aankoopbeleid FOD, verder uitbouwen

[...]

De permanente prestatiedoelstelling inzake e-procurement werd gedeeltelijk gerealiseerd.

- Het intern netwerk (begeleidingscomité) werd onvoldoende onderhouden: geen vergaderingen meer na de bespreking van het charter.
- De intranetpagina inzake Overheidsopdrachten werd niet up tot date gehouden.

De permanente prestatiedoelstelling inzake het voorafgaand advies werd niet gerealiseerd. De vereiste praktische kennis werd niet verworven (on the job). In de praktijk heeft XXXX te weinig voorafgaande adviezen zelf opgemaakt. Bij de dossiers die zij wel behandeld heeft, werd een keuze gemaakt naar de dossiers die geen budgettaire impact hebben en slechts een beperkt advies vereisen. Ondersteuning geven bij adviezen van de collega's was beperkt mogelijk, enkel voor wat het aspect overheidsopdrachten betrof. Daarom werd haar doelstelling hier aangepast naar ‘als medewerker’ ipv ‘als leidinggevende’ (medegedeeld op de algemene vergadering inzake de definitieve voorstelling van de reorganisatie van onze stafdienst).

Effect: de voorafgaande adviezen van de centrale cel werden grotendeels gerealiseerd door de drie collega's van XXXX en de afgesproken doorlooptijd kwam regelmatig in gevaar.

[...]

Zelfde opleiding volgen als deze die voor de verantwoordelijken van de klantengroep georganiseerd worden.

De permanente doelstelling wordt – als medewerker van de cel – opnieuw opgenomen in het planningsgesprek 2014.

OD 3.2 [...]

OD 3.3 [...]

Deze doelstellingen werden gerealiseerd door de cel Beheerscontrole. Dit project werd gedragen door [C. S.] (en deels [R. V. N.] (zie ook KRC)). Er werd geen medewerking gevraagd aan de medewerkers van de centrale cel.

[...]

Dit wordt niet meer opgenomen in de planning van 2014.

Balans van de competentiedoelstellingen

Opleiding Overheidsopdrachten, continu de nieuwe regelgeving opvolgen

[...]

Gerealiseerd

[...]

Er moet hiervoor niets hernomen worden.

[...]

Zij heeft haar de nieuwe wetgeving inzake overheidsopdrachten eigen gemaakt en correct gecommuniceerd naar de budgettaire correspondenten en budget owners.

Opleiding Business Proces Managing

[...]

Gerealiseerd

[....]

Er moet hiervoor niets hernomen worden.

[...]

XXXX is in staat om BPMN workflows uit te tekenen.

Opleiding wetgeving Rijkscomptabiliteit/Openbare Financiën

[...]

Onvoldoende praktijkgerichte kennis gerealiseerd. De praktische kennis is beschikbaar bij de collega's maar werd 'on the job' onvoldoende verworven.

[...]

Deze ontwikkeldoelstelling wordt opnieuw opgenomen in 2014.

Balans van de bijdrage van het personeelslid aan de prestaties van het team waarin zij werkt

De negatieve commentaar (dikwijls onterecht) op het functioneren van collega's en leidinggevende kan niet aanvaard worden. XXXX is niet in staat om in team te functioneren. Goede prestaties van het team omschrijft ze als eigen persoonlijke verwezenlijkingen. XXXX is continu bezig met het negatief beoordelen van collega's en het (onterecht) verheerlijken van haar eigen prestaties. De taken die haar in teamverband opgelegd worden, worden zelden gerealiseerd. Samenwerken met collega's is moeilijk voor haar.

Zij weigert verantwoordelijkheid op te nemen voor het werk dat door haar collega's opgestart werd.

Door het niet 'on the job' verwerven van de vereiste kennis inzake 'interne controle op het financiële circuit' kwam de realisatie van deze prioritaire doelstelling in gevaar en was er een verlies aan efficiëntie voor de dienst.

Een aantal van deze aandachtspunten werden reeds besproken tijdens informele gesprekken in de loop van 2013 en tijdens het functioneringsgesprek van 28 oktober 2013, maar dit heeft intussen nog geen gunstig gevolg gekregen in het dagdagelijks functioneren van XXXX.

Balans van de beschikbaarheid van het personeelslid voor de gebruikers van de dienst, zowel interne als externe

XXXX was enkel beschikbaar voor advies inzake overheidsopdrachten. Voor wat de prioritaire POAI taak en het voorafgaand advies betreft, ontbrak de vereiste technische kennis om een goede ondersteuning te kunnen bieden aan onze klanten."

Aan dit verslag wordt de zelfevaluatie van verzoekster toegevoegd, die zij reeds met een e-mail van 21 januari 2014 aan haar evaluator heeft bezorgd.

3.8. Verzoekster klaagt vervolgens over de wijze waarop haar evaluatie en het evaluatiegesprek zijn verlopen. Zij bezorgt haar opmerkingen en brengt de volgende vermeldingen aan op het evaluatieverslag:

"Ik ben niet akkoord met de voorgestelde evaluatie voor de volgende reden:

1. mijn evaluatiecyclus 2013 is nog niet afgerond wegens niet correct uitgevoerde procedures
2. we hebben mijn zelfevaluatie niet besproken en ik ben niet gehoord voorafgaand aan het evaluatiegesprek en tijdens het gesprek
3. Ik wou geen formulier ondertekenen voor ontvangst zonder de mogelijkheid om mijn opmerkingen te kunnen geven. Ik verwijs naar in de bijlage door mij opgestelde opmerkingen en ontvangen door [R. V. N.] en PO op 11/02/2014.

Ik parafeer dit document 'voor ontvangst'."

3.9. Op 11 februari 2014 dient verzoekster een beroepschrift in bij de voorzitter van het directiecomité van de FOD VVVL tegen haar vermelding 'onvoldoende' voor het evaluatiejaar 2013.

3.10. De Interdepartementale Beroepscommissie inzake Evaluatie (hierna: de beroepscommissie) adviseert op 12 maart 2014 om verzoekster de

vermelding ‘te verbeteren’ toe te kennen. Het advies van de beroepscommissie is gemotiveerd als volgt:

“Gelet op het koninklijk besluit van 24 september 2013 betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt;

Overwegende dat mevrouw XXXX op 11 februari 2014 beroep heeft aange tekend tegen de eindvermelding te verbeteren van 22 januari 2014;

Overwegende dat dit beroep binnen de termijn van 20 werkdagen na de kennisgeving van deze eindvermelding werd ingesteld;

Overwegende dat dit beroep door de voorzitter van het directiecomité van de FOD Binnenlandse Zaken naar de voorzitter van de beroepscommissie met op 21 februari 2014 doorgestuurd werd;

Na mevrouw XXXX, bijgestaan door mevrouw [S. W.] te hebben gehoord;

Na de heer [R. V. N.] te hebben gehoord;

Overwegende dat mevrouw XXXX naar de FOD VVVL overgeplaatst werd, via vrijwillige mobiliteit, bij het koninklijk besluit van 19 december 2012 met uitvoering op 1 januari 2013;

Overwegende dat zowel het beroepsdossier ingediend door mevrouw XXXX als het door de FOD ingediende dossier, hieronder respectievelijk het dossier ‘beroep’ en het dossier ‘FOD’ genoemd, twee documenten bevatten met dezelfde inhoud die de functie beschrijft waarvoor mevrouw XXXX gesolliciteerd heeft en op basis waarvan ze de overplaatsing naar de FOD VVVL heeft bekomen;

Overwegende dat de jobinhoud van deze functie als volgt luidt:

- ‘Je informeert en adviseert de medewerkers in alle stadia van de procedure van een overheidsopdracht over de aankoop van diensten, leveringen, goederen en/of werken.
- Je controleert de goedkeuringsdossiers die voorgelegd worden in de verschillende stadia en je formuleert hierover een advies. Je waakt hierbij over de correcte toepassing van de wetgeving inzake overheidsopdrachten en overheidsfinanciën.
- Je garandeert de opvolging van de gegunde overheidsopdrachten.
- Je volgt de evolutie van de wetgeving en van de rechtspraak wat betreft overheidsopdrachten en overheidsfinanciën op.
- je bestudeert specifieke aspecten van de wetgeving met het oog op het verspreiden van de informatie in de organisatie en het opstellen van interne richtlijnen.’

Overwegende dat mevrouw XXXX voor de functie ‘expert overheidsopdrachten’ met die ‘jobinhoud’ heeft gesolliciteerd en via vrijwillige mobiliteit overgeplaatst werd;

Overwegende dat het dossier ‘beroep’ en het dossier ‘FOD’ hetzelfde document ‘Functiegesprek’, zonder handtekening en zonder datum, bevatten, waarbij het enige verschil tussen beide documenten is dat het document in het dossier ‘beroep’ een zestal handgeschreven vermeldingen bevat;

Overwegende dat de functiebeschrijving die opgenomen is in het document ‘Functiegesprek’ waarvan sprake hierboven zeer verschillend is van de beschrijving van de jobinhoud bij de ‘Selor-procedure’;

Overwegende dat het dossier 'FOD' een tweede functiebeschrijving bevat met de titel 'Attaché A2 beheerscontrole', met de functiecode IBB013, wat het nog moeilijker maakt om de functieaanwijzing te begrijpen;

Overwegende dat het dossier 'beroep' bovendien een kopie van een e-mail bevat, te weten een e-mail van mevrouw XXXX aan haar chef van 15 februari betreffende het functiegesprek en het planningsgesprek;

Overwegende dat deze e-mail duidelijke voorbehouden bevat tegen de functie waarin mevrouw XXXX aangewezen zou zijn alsook precieze vragen waarop duidelijke antwoorden hadden moeten gegeven worden;

Overwegende dat geen van beide dossiers een reactie van de hiërarchische meerdere of de functionele chef op deze mail bevat;

Overwegende dat mevrouw XXXX in haar opmerkingen van 11 februari 2014 (een document van 42 bladzijden) schrijft: 'Het voorstel van aangepaste functieomschrijving verschillend dan de bestaande functieomschrijvingen beschikbaar in de federale cartografie is niet afgewerkt en niet ondertekend. Dit is gebeurd niet wegens ontbreken van consensus maar wegens nalatigheid van mijn diensthoofd ondanks de regelmatige herinneringen bij elke coördinatievergadering.'

Overwegende dat het veel beter was geweest om mevrouw XXXX vanaf het begin van de evaluatieperiode duidelijkheid te geven over de inhoud van haar functie, eventueel door een met redenen omklede beslissing te nemen in het geval er geen akkoord konden worden bereikt tussen de evaluator en de geëvalueerde;

Overwegende dat het dossier 'beroep' en het dossier 'FOD' eenzelfde document bevatten met de titel 'Planningsgesprek' in twee delen (1: prestatiedoelstellingen, 2: persoonlijk ontwikkelingsplan) en met als datum (15 maart en 29 april voor deel 1, 29 april voor deel 2); beide documenten zijn zowel door mevrouw XXXX als door haar evaluator [R. V. N.] ondertekend;

Overwegende dat het dossier 'FOD' een document met de titel 'Functioneringsgesprek' van 28 oktober 2013 bevat, zonder handtekening;

Overwegende dat het dossier 'FOD' bovendien een e-mailuitwisseling tussen mevrouw XXXX en haar evaluator bevat (onder meer van 31 oktober, 4 november, 5 november en 6 november);

Overwegende dat het dossier 'beroep' een aantal van deze e-mails bevat, maar niet alle e-mails en overigens ook nog andere e-mails;

Overwegende dat het functioneringsgesprek, dat effectief heeft plaatsgevonden op 28 oktober, zonder een door beide partijen goedgekeurd verslag is gebleven maar integendeel tot een duidelijke verslechtering van de relaties tussen mevrouw XXXX en haar evaluator heeft geleid, wat onder meer blijkt uit de e-mail van mevrouw XXXX van 5 november waarin onder meer het volgende staat: 'Ik heb ondertussen vernomen dat je dit tot nu toe achter mijn rug gedaan hebt maar bespaar mij aub zulke verkooppraatjes';

Overwegende dat het dossier 'FOD' en het dossier 'beroep' eenzelfde document bevatten met de titel 'Functioneringsgesprek', dat verwijst naar het functioneringsgesprek van 28 oktober 2013 en dat door de heer [R. V. N.] ondertekend is, met handgeschreven vermelding van [S. S.], die de afwezigheid van mevrouw XXXX op 10 december om 11u20 bevestigt en daarna om 12u16 de weigering van mevrouw XXXX het verslag voor ontvangst te ondertekenen;

Overwegende dat de heer [R. V. N.] in dit document onder meer het volgende schrijft:

‘Lena beschikt over een grote expertise binnen de materie van de overheidsopdrachten. Zij is steeds bereid om haar advies te geven inzake bestekken, gunningscriteria enz...

Zij heeft het project ‘e-procurement’ – dat voor een deel in 2012 reeds voorbereid werd door [E. V. H.] en [G. D.] – in 2013 tot een goed eind gebracht. Voor dit deel van de prestatiedoelstellingen is het dan ook logisch dat zij de ‘lead’ neemt. (wat echter niet gelijk staat met algemeen leidinggevende zijn van de CCOO).

Zij heeft haar de nieuwe wetgeving inzake overheidsopdrachten eigen gemaakt en correct gecommuniceerd naar de budgettaire correspondenten en budget owners. Maw, wanneer het over de materie inzake overheidsopdrachten gaat, kan Lena omschreven worden als workaholic/expert.’

Overwegende dat het dossier ‘FOD’ en het dossier ‘beroep’ eenzelfde document bevatten met als titel ‘Evaluatiegesprek medewerker’, dat verwijst naar het evaluatiegesprek van 22 januari 2014 en dat door de heer [R. V. N.] en de heer [V. M.] ondertekend is, met een geschreven opmerking van mevrouw XXXX, die het document ‘voor ontvangst’ parafeert;

Overwegende dat het dossier ‘FOD’ en het dossier ‘beroep’ eenzelfde document bevatten, te weten de zelfevaluatie van mevrouw XXXX, deel 1 en deel 2 (met 17 blz.);

Overwegende dat de volgende aandachtspunten, die reeds in het functioneringsgesprek door de evaluator geuit werden, in het evaluatiegesprek bevestigd zijn:

- de onvoldoende samenwerking met de collega’s (‘in team werken’)
- de controle van het PO-(vastleggings)dossier (OD 1.10);
- uitwerken van proces ‘goederenontvangst’ en gebruik van Purchase Request (OD 1.12)
- de beschikbaarheid voor de klanten van de dienst.

Overwegende dat, wat de prestatiedoelstellingen OD 1.22 en OD 2.04 betreft, het verslag van het functioneringsgesprek van 28 oktober preciseert: ‘er zijn geen opmerkingen qua uitvoering’, terwijl het verslag van het evaluatiegesprek ‘niet gerealiseerd’ vaststelt voor OD 1.22 en ‘uitgesteld 2014’ voor OD 2.04;

Overwegende dat het verslag van het evaluatiegesprek het volgende bepaalt: ‘Daarom werd haar doelstelling hier aangepast naar ‘als medewerker’ ipv ‘als leidinggevende (medegedeeld op de algemene vergadering inzake de definitieve voorstelling van de reorganisatie van onze stafdienst)’’, wat een belangrijke impact heeft, zowel op de functie als op de prestatiedoelstellingen als op het imago van mevrouw XXXX binnen de dienst, wat ook een belangrijke impact kan hebben op haar functionering in de rol van leidinggevende;

Overwegende dat dit volgens het dossier buiten het functie-, het plannings- en het functioneringsgesprek gebeurde;

Overwegende dat de evaluator voor de prestatiedoelstellingen OD1.10, OD1.12 en OD1.22 noteert dat de vereiste praktische kennis niet verworven was;

Overwegende dat er in het verslag van het evaluatiegesprek geen spoor terug te vinden is van de hierboven aangehaalde zeer positieve beoordelingen wat betreft overheidsopdrachten en e-procurement;

Overwegende dat de volgende voorziene competentiedoelstellingen volgens de evaluatie bereikt werden:

- Overheidsopdrachten (continu de nieuwe reglementering opvolgen): ‘Zij heeft haar de nieuwe wetgeving inzake overheidsopdrachten eigen gemaakt en correct gecommuniceerd naar de budgettaire correspondenten en budget owners.’
- Business Proces Management: ‘XXXX is in staat om BPMN workflows uit te tekenen.’

Overwegende dat de volgende voorziene competentiedoelstelling onvoldoende gerealiseerd werd: wetgeving Rijkscomptabiliteit (continu de nieuwe reglementering opvolgen): ‘Onvoldoende praktijkgerichte kennis gerealiseerd. De praktische kennis is beschikbaar bij de collega’s maar werd ‘on the job’ onvoldoende verworven.’

Overwegende dat het dossier ‘FOD’ en het dossier ‘beroep’ eenzelfde document bevatten met als titel ‘Opmerkingen met betrekking tot evaluatiecyclus 2013, het evaluatiegesprek en het opgestelde evaluatieverslag van 22 januari 2014’ (met 42 blz.);

Overwegende dat het dossier ‘FOD’ en het dossier ‘beroep’ een brief van mevrouw XXXX van 11 februari bevatten;

Overwegende dat elk dossier een groot aantal bijlagen bevat die door de commissie aandachtig werden bekeken;

Overwegende dat noch de zogenaamde ‘jobinhoud’, noch de functie ‘senior attaché Overheidsopdrachten’ met één van de functiebeschrijvingen van de federale cartografie overeenkomen;

Overwegende dat het perfect mogelijk en redelijk is dat een ambtenaar van functie verandert volgens de noden van de dienst omwille van het feit dat een ambtenaar in een graad of in een klasse en niet in een functie benoemd is;

Overwegende dat dit tijdens een nieuw functiegesprek moet gebeuren en overeenkomstig de reglementaire waarborgen die aan de personeelsleden toegekend zijn;

Overwegende dat in de hierboven beschreven context, in het bijzonder de duidelijke tekortkomingen van de hiërarchische meerdere of van de FOD betreffende de aanwijzing in een andere functie dan deze waarvoor mevrouw XXXX haar kandidatuur stelde en de positieve beoordeling van de evaluator betreffende het luik ‘Overheidsopdrachten’ tijdens het functioneringsgesprek), het onredelijk is om de eindvermelding ‘onvoldoende’ toe te kennen;

Overwegende dat, alhoewel mevrouw XXXX veel opmerkingen maakt over de wijze waarop het planningsgesprek van 29 april is verlopen, in het bijzonder op bladzijde 7 van het verslag van het functioneringsgesprek van 28 oktober, zij de conclusies van dit planningsgesprek heeft aanvaard;

Overwegende dat het planningsgesprek naast de specifieke taken inzake overheidsopdrachten ook andere taken en prestatiedoelstellingen bevat, die ook bereikt moesten worden;

Overwegende dat mevrouw XXXX er zich bewust van moet zijn dat zij niet enkel die taken kan uitvoeren die ze graag doet en waarin zij over een zeer grote

expertise beschikt maar ook alle andere taken die eveneens prioritair zijn en nodig voor een goede werking van de dienst en zich constructief moet opstellen bij de vastlegging en invulling ervan;

Overwegende dat ze de prestatiedoelstellingen aanvaardde en dat geen enkel document, noch in haar dossier ‘beroep’, noch in het dossier ‘FOD’, aantoonde dat ze haar best heeft gedaan om tot een akkoord te komen met haar evaluator wat betreft een redelijke aanpassing van deze aanvaarde doelstellingen;

Overwegende dat het dossier ‘beroep’, alsook het dossier ‘FOD’ integendeel tonen dat mevrouw XXXX bewust de confrontatie heeft gezocht terwijl, bijvoorbeeld, haar evaluator nog op 29 oktober 2013 heel positieve beoordelingen over haar werk had gegeven, bovendien schriftelijk;

Overwegende dat hoewel het, zoals hierboven reeds gezegd, onredelijk is de eindvermelding ‘onvoldoende’ toe te kennen, het ook onredelijk zou zijn de eindvermelding ‘voldoet aan de verwachtingen’ toe te kennen en de duidelijke tekortkomingen wat betreft de prestatie- en competentiedoelstellingen niet in aanmerking te nemen.”

Op 14 maart 2014 wordt dit advies meegedeeld aan de voorzitter van het directiecomité van de FOD VVVL.

3.11. Op 2 april 2014 bezorgt de directeur van de stafdienst P&O een nota aan de voorzitter van het directiecomité van de FOD VVVL waarin wordt geadviseerd om het door de beroepscommissie geformuleerde advies niet te volgen en de vermelding ‘onvoldoende’ voor verzoekster te behouden.

3.12. Op 4 april 2014 beslist de voorzitter van het directiecomité van de FOD VVVL om ten aanzien van verzoekster de vermelding ‘onvoldoende’ voor het evaluatiejaar 2013 te behouden. Het betreft de thans bestreden beslissing, die door de voorzitter in een brief van dezelfde datum aan verzoekster als volgt wordt verwoord:

“Naar aanleiding van het evaluatiegesprek dat op 22 januari 2014 met u plaatsgevonden heeft, naar aanleiding van het beroep dat u op 11 februari aangetekend heeft tegen de vermelding ‘onvoldoende’ en naar aanleiding van het advies dat de Interdepartementale Beroepscommissie inzake Evaluatie van de FOD P&O ons bekendgemaakt heeft op 14 maart 2014 en dat u hierbij in de bijlage terugvindt, geef ik u hierbij mijn definitieve beslissing weer aangaande uw vermelding voor de evaluatie van 2013.

Overwegende dat de beschrijving van de jobinhoud waarvoor u gesolliciteerd heeft wel degelijk overeenkomt met de functiebeschrijving die opgeno-

men is in het functiegesprek en dat de taakomschrijving betreffende de financiële controle van het interne circuit louter in andere bewoordingen geformuleerd werd;

Overwegende dat het diensthoofd tegensprekt dat het ontbreken van een consensus m.b.t. het functiegesprek het gevolg zou zijn van nalatigheid van zijn kant en overwegende dat u in uw beroepsdossier geen bewijzen hiervan kan aanleveren;

Overwegende dat de prestatiedoelstelling OD 1.22, zoals aangegeven in het planningsgesprek, gerealiseerd diende te worden tegen het einde van het jaar waardoor het niet mogelijk was om tijdens het functioneringsgesprek hierover al een oordeel te vellen;

Overwegende dat de prestatiedoelstelling OD 2.04 door de vermelding ‘uitgesteld 2014’ in het evaluatiegesprek niet betekent dat u hiervoor negatief geëvalueerd werd, maar wel dat deze prestatiedoelstelling niet van toepassing is aangezien beslist werd deze taak wegens gewijzigde prioriteiten binnen de dienst uit te stellen naar 2014;

Overwegende dat de vooropgestelde rol van leidinggevende voor u nooit daadwerkelijk door u waargenomen werd en dit derhalve niet diende geformaliseerd te worden in de ontwikkelcirkels (evaluatiecyclus);

Overwegende dat de positieve bemerkingen die aangaande uw functioneren geformuleerd werden in het functionerings- en evaluatiegesprek aantonen dat uw evaluatie het resultaat is van een evenwichtig en integer oordeel waarbij positieve en negatieve elementen tegenover elkaar afgewogen werden;

Overwegende dat, gezien bovenstaande en gezien de vermeldingen in de evaluatie betreffende de prestatiedoelstellingen, we kunnen stellen dat uw prestatiedoelstellingen niet voor 50% werden gerealiseerd en dit hoewel de middelen om deze wel te bereiken in voldoende mate aanwezig waren, en de niet-realiserings van de doelstellingen aan uzelf te wijten is;

Overwegende dat u niet de praktijkgerichte competenties heeft ontwikkeld om uw werk uit te voeren en zelfs hebt geweigerd on-the-job opgeleid te worden door een ervaren collega, overwegende dat u wel kennis (wetgeving) heeft opgeslagen doch deze kennis niet in vaardigheden heeft kunnen omzetten in het werk en aldus prioritaire taken niet kunt uitvoeren;

Overwegende dat u slechts een minimale bijdrage heeft geleverd aan de teamprestaties en daarnaast zelfs ernstige schade heeft toegebracht aan het team en de teamleden door enerzijds geen verantwoordelijkheid op te nemen voor uw prioritaire taken inzake interne controle op het financiële circuit – meer bepaald voor de dossiers overheidsopdrachten –, met een belangrijke invloed op doorlooptijden en een impact op de werklast van de andere teamleden tot gevolg, en anderzijds door niet te willen samenwerken met de teamleden om deze prioritaire taken op te nemen;

Beslis ik, in de hoedanigheid van voorzitter van het directiecomité van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, o.b.v. alle voorhanden zijnde documenten en gegevens, het door de Interdepartementale Beroepscommissie inzake Evaluatie van de FOD Personeel en Organisatie geformuleerde advies niet te volgen en de vermelding ‘onvoldoende’ te behouden.”

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. Met een aangetekende brief van 18 mei 2016 dient verzoekster persoonlijk nog een “laatste memorie” in, waarin zij melding maakt van “de verandering van woonplaatskeuze” en van het feit dat zij “correcties” wil aanbrengen “op de vermelde feiten in de laatste memorie en verzoek tot voortzetting van de procedure van 16 juli 2015 van de verwerende partij”. De reden daarvoor zou zijn dat “[haar] raadsman [...] de laatste memorie met verzoek tot voortzetting van de procedure naar de Raad van State [heeft] doorgestuurd op 12 augustus 2015 zonder [haar] op de hoogte te brengen van de laatste memorie van de verwerende partij”, waardoor zij pas op 11 mei 2016 ter gelegenheid van de inzage van het dossier op de griffie van de Raad van State kennis zou hebben gekregen van de laatste memorie van de verwerende partij.

5. Ter terechtzitting legt verzoekster voorts haar schriftelijke “opmerkingen” neer met “4 correcties in verband met de vermelde feiten in de laatste memorie en verzoek tot voortzetting van de procedure van 16 juli 2015 van de verwerende partij”.

6. Het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ voorziet niet in de mogelijkheid voor de partijen om na hun laatste memorie, zoals bedoeld in artikel 14, tweede lid, van dit besluit, nog een bijkomende memorie in te dienen, óók niet om de reden die door verzoekster wordt ingeroepen.

De hiervóór *sub* 4 bedoelde bijkomende “laatste memorie” van verzoekster en haar hiervóór *sub* 5 bedoelde schriftelijke “opmerkingen”, met inbegrip van de daarbij gevoegde bijlagen, worden dan ook uit het debat geweerd.

7. Wel wordt akte genomen van de vraag tot wijziging van woonplaatskeuze, die verzoekster immers ter terechtzitting heeft hernomen.

V. Onderzoek van het vierde middel

Standpunt van de partijen

8. Verzoekster voert in een vierde middel de schending aan van artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 ‘tot invoering van een evaluatiecyclus in de federale overheidsdiensten en in het Ministerie van Defensie’ (hierna: het koninklijk besluit van 2 augustus 2002).

Zij betoogt dat de basisprincipes van de evaluatiecyclus zijn geschonden doordat er geen correcte, vastgestelde en ondertekende functiebeschrijving bestaat. Volgens haar omvat een evaluatiecyclus achtereenvolgens een functiegesprek waarbij een functiebeschrijving wordt vastgesteld, een planningsgesprek, een functioneringsgesprek en een evaluatiegesprek. Bij gebrek aan functiebeschrijving kunnen de daaropvolgende gesprekken niet rechtsgeldig worden gevoerd en bijgevolg is de “ontwikkelcirkel 2013” niet afgerond.

Verzoekster laat gelden dat zij vragen had bij de haar voorgestelde functiebeschrijving en dat haar evaluator navraag zou doen bij de personeelsdienst en aanpassingen aan de functiebeschrijving zou uitvoeren, maar dat hij vervolgens gedurende een jaar niet de tijd heeft gevonden om het document af te werken en dit ondanks de herinneringen van de stafdirecteur bij elke coördinatievergadering.

Verzoekster zet ten slotte uitvoerig haar opmerkingen en klachten uiteen over de haar op 15 maart 2013 voorgestelde functiebeschrijving.

9. De verwerende partij antwoordt dat er *in casu* geen schending is van artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002. Zij argumenteert dat er op 15 maart 2013 een functie- en planningsgesprek met verzoekster werd gevoerd. Verzoekster verklaarde zich toen niet akkoord met de inhoud van de functiebeschrijving, maar op 29 april 2013 werd een nieuw planningsgesprek georganiseerd op grond van dezelfde functiebeschrijving. Verzoekster heeft het verslag

van dit planningsgesprek wél ondertekend en daaruit kan worden afgeleid, zo stelt de verwerende partij, dat verzoekster zich uiteindelijk toch akkoord kon verklaren met de inhoud van de functiebeschrijving. Het feit dat in het bedoelde verslag geen melding wordt gemaakt van enig voorbehoud van verzoekster met betrekking tot de functiebeschrijving, bevestigt volgens de verwerende partij minstens impliciet dat verzoekster ermee akkoord is gegaan.

Voor zover als nodig, wijst de verwerende partij er voorts op dat artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 geen vormvereisten stelt ten aanzien van de functiebeschrijving en in het bijzonder niet vereist dat de functiebeschrijving door de geëvalueerde wordt ondertekend opdat ze geldig zou zijn. Artikel 10 schrijft enkel voor dat de evaluator de geëvalueerde bij diens indienstneming uitnodigt voor een functiegesprek, waarbij een functiebeschrijving wordt vastgesteld. Dit is *in casu* ook gebeurd. Verzoekster beschikte over een functiebeschrijving en was derhalve op de hoogte van haar verantwoordelijkheden en van de concrete inhoud van haar functie.

Met betrekking tot verzoeksters opmerkingen bij de voorgestelde functiebeschrijving van 15 maart 2013, laat de verwerende partij gelden dat ze in het kader van het voorliggende beroep niet pertinent zijn, omdat niet die functiebeschrijving, maar wel de beslissing van 4 april 2014 inzake de definitieve vermelding ‘onvoldoende’ voor het evaluatiejaar 2013, het voorwerp van het beroep uitmaakt. Zij stelt dat de beschrijving van de jobinhoud waarvoor verzoekster had gesolliciteerd, bovendien “wel degelijk overeenkomt met de functiebeschrijving die werd opgenomen in het functiegesprek en dat de taakomschrijving louter in andere bewoordingen werd geformuleerd en werd uitgediept”.

10. Verzoekster repliceert dat de op 15 maart 2013 voorgestelde functiebeschrijving afwijkt van de federale cartografie. Het betreft louter een voorstel van functiebeschrijving, dat evenwel door de hiërarchische meerdere niet werd afgewerkt, niettegenstaande regelmatige herinneringen daartoe vanwege de stafdirecteur. De evaluator had zelf nog vragen, die hij wilde bespreken met de

personeelsdienst. Het gaat niet om een verslag van het functiegesprek. Er werd immers geen akkoord over de functiebeschrijving bereikt en evenmin is er sprake van een niet-akkoord, aangezien in dat geval haar opmerkingen op het document hadden moeten worden genoteerd. Het document dient bovendien steeds te worden ondertekend, wat in dit geval niet is gebeurd. Verzoekster verwijst in dit verband naar artikel 7 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002. Zij stelt dat de niet-ondertekende functiebeschrijving geen deel mag uitmaken van het evaluatiedossier en dat de evaluatiecyclus derhalve niet eens kan starten.

Met betrekking tot het document over het planningsgesprek waarnaar de verwerende partij verwijst, betoogt verzoekster dat dit gesprek op 29 april 2013 op een onregelmatige wijze werd afgewerkt. Er heeft louter vanuit formeel oogpunt een gesprek plaatsgehad, zonder dat evenwel de mogelijkheid bestond voor een gesprek over “de doelstellingen, de indicatoren, de deadlines, enz.” Van dit gesprek werd eenzijdig een document opgesteld waarin te veel projecten waren bepaald en te weinig tijd voor operationele dossiers, waarin de doelstellingen niet volgens het SMART-principe werden opgesteld en waarin onrealistische deadlines werden vastgelegd. Haar opmerkingen daaromtrent werden genegeerd. Verzoekster stelt dat zij vervolgens geen andere keuze had dan dit document te paraferen “voor ontvangst”, maar dat daaruit niet mag worden afgeleid dat er een akkoord was.

Verzoekster betwist voorts de stelling van de verwerende partij dat artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 slechts vereist dat de gesprekken hebben plaatsgevonden, opdat er sprake zou zijn van een regelmatige vastlegging van de functiebeschrijving. Zij stelt dat die stelling strijdt met de overige bepalingen van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 en bovendien niet correct is ten opzichte van andere personeelsleden die wel een ondertekende functiebeschrijving hebben.

Verzoekster besluit dat artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 werd geschonden wegens het ontbreken van ondertekende do-

cumenten waarmee een overeenkomst werd bereikt met betrekking tot de functie en de planning. De documenten waarnaar de verwerende partij verwijst, kunnen ook niet worden beschouwd als verslagen, aangezien ze geen melding maken van haar opmerkingen. Deze niet-ondertekende documenten mogen niet in haar evaluatiedossier worden opgenomen en dit impliceert dat de evaluatiecyclus niet correct is gestart en ook niet kan worden afgerond. Omwille van deze procedurele fouten en omwille van de onmogelijkheid om een objectieve evaluatie uit te voeren, had een nieuwe evaluatiecyclus moeten worden opgestart.

11. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat verzoekster nooit heeft betwist dat op 15 maart 2013 een functiegesprek heeft plaatsgevonden en evenmin dat zij een functiebeschrijving heeft ontvangen – zij erkent dit integendeel uitdrukkelijk in haar verzoekschrift – maar dat verzoekster “enkel en alleen” heeft gesteld dat zij zich niet akkoord kon verklaren met de inhoud van de functiebeschrijving, hetgeen verklaart waarom zij dit document nooit heeft ondertekend. Blijkens het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 heeft het functiegesprek en de navolgende functiebeschrijving vermeld in artikel 10 van dat besluit tot doel de verwachtingen van de chef ten aanzien van zijn medewerker duidelijk te stellen en de betrokkenheid van de medewerker te verhogen. Dat doel is in dit geval bereikt. Noch artikel 10, noch het verslag aan de Koning maken van de ondertekening door de geëvalueerde een substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereiste waarvan de geldigheid van de functiebeschrijving zou afhangen. De verwerende partij besluit daaruit dat het gebrek aan ondertekening, overeenkomstig artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden.

De verwerende partij laat ook nog gelden dat alle prestatiedoelstellingen die worden vermeld in het verslag over het planningsgesprek van 29 april 2013 overeenstemmen met taken vermeld in de functiebeschrijving.

Beoordeling

a. Toepasselijke reglementering

12. Vooreerst dient onderzocht of artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, waarvan verzoekster in het middel de schending aanvoert, van toepassing is op verzoeksters evaluatie voor het jaar 2013. Het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 is immers opgeheven door het koninklijk besluit van 24 september 2013 ‘betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt’ (hierna: het koninklijk besluit van 24 september 2013).

13. In verband met de opheffing van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 en de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 24 september 2013 bepalen de artikelen 45, 47 en 48 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 het volgende:

- artikel 45:

“Het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 tot invoering van een evaluatiecyclus in de federale overheidsdiensten en in het Ministerie van Defensie wordt opgeheven.”

- artikel 47:

“De beroepsprocedures die lopen op de dag voor de inwerkingtreding van dit besluit worden voortgezet volgens de bepalingen die toen van kracht waren.”

- artikel 48:

“Dit besluit treedt in werking op de eerste dag van de maand na die waarin het is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.”

Uit deze bepalingen blijkt dat het koninklijk besluit van 24 september 2013 – dat werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 4 oktober 2013 – in werking is getreden op 1 november 2013. Behalve wat de beroepsprocedures betreft die nog gevoerd werden op de dag vóór de inwerking-

trekking van dit besluit is voor de toentertijd lopende evaluatiecycli niet voorzien in een overgangsregeling.

14. Wat verzoeksters evaluatie voor het jaar 2013 betreft, dient te worden vastgesteld dat, met uitzondering van het uiteindelijke evaluatiegesprek dat op 22 januari 2014 heeft plaatsgehad, alle gesprekken hebben plaatsgevonden of dienden plaats te vinden vóór de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 24 september 2013. De organisatie van deze gesprekken en het opstellen van de documenten met betrekking tot deze gesprekken dienden derhalve te gebeuren met toepassing van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002. Dit geldt zeker voor het functiegesprek met verzoekster aangezien dat bij het begin van de evaluatieperiode – dus begin 2013 – moest worden gehouden.

b. Gegrondheid van het middel

15. Artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 luidde als volgt:

“Bij de benoeming in vast verband of bij de indienstneming en bij het opnemen van een nieuwe functie nodigt de evaluator de geëvalueerde uit voor een functiegesprek, waarbij de functiebeschrijving, horende bij de uit te oefenen functie wordt vastgesteld.”

Artikel 2, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 definieerde het begrip ‘functiebeschrijving’ als volgt:

“Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder :

[...]

2° functiebeschrijving: de beschrijving van, onder meer, het doel van de functie, de resultaatgebieden, de functievereisten en de functiecontext waarin het personeelslid functioneert.”

In het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 kan over artikel 10 het volgende worden gelezen:

“Een functiegesprek vindt slechts plaats wanneer er iemand in een nieuwe functie begint of wanneer de functie fundamentele wijzigingen ondergaat.

Hierdoor worden de verwachtingen van de chef ten aanzien van zijn medewerker duidelijk gesteld, en wordt de betrokkenheid van de medewerker verhoogd, aangezien in een functiebeschrijving ook duidelijk de meerwaarde van een functie voor de organisatie moet staan beschreven. Door een functiegesprek niet telkenmale in het begin van een evaluatiecyclus te voeren wordt vermeden dat in het begin van een evaluatieperiode heel de functiebeschrijving opnieuw moet worden besproken en herbevestigd, wat vaak als bureaucratische rompslomp wordt ervaren door zowel evaluator als geëvalueerde.”

Over de wijze waarop tijdens het functiegesprek de afspraken tussen de evaluator en de geëvalueerde worden vastgelegd, wordt in het verslag aan de Koning het volgende vermeld:

“De verwachtingen van de evaluator ten opzichte van het personeelslid worden besproken tijdens het functiegesprek, en eventueel tijdens een bijkomend periodiek planningsgesprek waarin de verwachtingen vertaald worden naar zeer concrete prestatiedoelstellingen en/of persoonlijke ontwikkelingsdoelstellingen.

In het functiegesprek en/of het planningsgesprek wordt gestreefd naar een consensus tussen evaluator en geëvalueerde. Dit kan enkel als de geëvalueerde ook zijn visie geeft over de functie en over de af te spreken doelstellingen. Wanneer doelstellingen specifiek, meetbaar en tijdsgebonden worden geformuleerd, moet daar ook ruimte gemaakt worden om over de vereiste middelen (financieel, materieel en personeel) en verantwoordelijkheden te spreken. Als er om één of andere reden geen consensus mogelijk is, is het de evaluator die de eindverantwoordelijkheid heeft. De evaluator legt dan de afspraken vast in een document.

[...]

Bij elk document heeft de geëvalueerde de mogelijkheid om opmerkingen te formuleren.”

16. Uit het verslag aan de Koning blijkt aldus dat een functiegesprek van groot belang is voor het daaropvolgende functioneren van de ambtenaar en de evaluatie daarvan. Het is dan ook onontbeerlijk dat de verwachtingen ten aanzien van het personeelslid duidelijk en formeel worden vastgelegd in het functiegesprek, dat plaatsvindt wanneer een personeelslid een nieuwe functie opneemt, en dat deze verwachtingen nadien worden geformaliseerd in een functiebeschrijving.

Dit geldt des te meer doordat krachtens het toentertijd geldende artikel 13 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 de evaluatie onder meer

zou gebeuren op grond van het criterium van “de functiebeschrijving”. Weliswaar werd het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, zoals hiervóór *sub* 13 vermeld, met ingang van 1 november 2013 opgeheven bij het koninklijk besluit van 24 september 2013 en bevatte dit laatstgenoemde besluit geen uitdrukkelijke bepaling die “de functiebeschrijving” als evaluatiecriterium aanwees. Toch liet ook de nieuwe evaluatieregeling geen twijfel bestaan over “het basisprincipe van de evaluatie”, namelijk: “bij het begin van het proces komen de evaluator en de geëvalueerde tot een akkoord over de functiebeschrijving, de vastgestelde doelstellingen en de daaraan verbonden resultaten” (verslag aan de Koning, BS 4 oktober 2013, p. 69.415).

17. Verzoekster is op 1 januari 2013 bij de FOD VVVL in dienst getreden. Zij diende dus op grond van artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 door haar evaluator uitgenodigd te worden voor een functiegesprek, waarbij een functiebeschrijving zou worden vastgesteld.

Met een e-mail van 15 februari 2013 werd verzoekster door haar evaluator uitgenodigd voor een “functiegesprek + planningsgesprek 2013”. Uit verzoeksters antwoord op deze e-mail blijkt dat zij van oordeel is dat de functiebeschrijving die gekoppeld is aan haar functie zoals vermeld in het organogram, niet overeenstemt met haar werkelijke functie. Zij stelt voor om een andere beschrijving uit de centrale cartografie te nemen of de bestaande aan te passen en zij geeft aan dat zij heel wat vragen heeft over hoe zij haar functie inhoudelijk dient in te vullen.

Volgens de verwerende partij heeft vervolgens op 15 maart 2013 een functiegesprek met verzoekster plaatsgevonden. Verzoekster betwist dit niet. Wat zij wel betwist is dat op basis van dat gesprek een functiebeschrijving werd vastgesteld.

18. In dit verband moet worden vastgesteld dat geen enkel stuk van het administratief dossier het bewijs levert dat een functiegesprek heeft plaatsge-

vonden waarbij verzoeksters functiebeschrijving daadwerkelijk werd bepaald. Het administratief dossier bevat wel een stuk 3 'Functiegesprek' waarin onder meer het doel, de kernresultaatsgebieden en de generieke en technische competenties van de functie 'attaché senior overheidsopdrachten' worden beschreven, wat in de regel in een functiebeschrijving aan bod zou moeten komen. Dit document vermeldt evenwel geen datum waarop het functiegesprek heeft plaatsgehad. Het bevat evenmin de handtekeningen van de geëvalueerde, de evaluator, de stafdienst P&O van de FOD VVVL en de FOD P&O. In die omstandigheden kan bezwaarlijk worden aangenomen dat het gaat om een geformaliseerde functiebeschrijving die het resultaat is van een functiegesprek waarbij verzoekster en haar evaluator tot een consensus zijn gekomen over de verwachtingen jegens de functie van verzoekster of dat, bij gebrek aan consensus, verzoeksters evaluator de afspraken heeft vastgelegd, waarbij verzoekster haar opmerkingen kon laten gelden. In de gegeven omstandigheden moet integendeel worden aangenomen dat, zoals verzoekster stelt, het om een niet-afgewerkt voorstel van functiebeschrijving gaat.

Het administratief dossier bevat daarnaast nog een stuk 4 dat wordt aangemerkt als het verslag over het planningsgesprek dat op 15 maart 2013 en 29 april 2013 heeft plaatsgehad. De verwerende partij stelt dat uit de omstandigheid dat verzoekster dat verslag heeft ondertekend, blijkt dat zij alsnog met de haar voorgestelde functiebeschrijving heeft ingestemd. Deze stelling kan niet worden bijgevalen. In het verslag komen enkel de prestatiedoelstellingen en persoonlijke ontwikkelingsdoelstellingen van verzoekster aan bod. Van een functiebeschrijving waarin het doel van de functie, de resultaatsgebieden, de functievereisten en de functiecontext aan bod moeten komen, zoals aangegeven in artikel 2, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, is geen sprake. De omstandigheid dat verzoekster een verslag over een volgende stap in de evaluatiecyclus heeft ondertekend, maakt het gebrek aan een vastgestelde functiebeschrijving niet goed.

19. Er moet bovendien worden vastgesteld dat de onduidelijkheid over de inhoud van haar functie voor verzoekster gedurende de ganse evaluatie-

cyclus is blijven bestaan. Zo vraagt zij in haar e-mail van 16 oktober 2013 nog om zicht te krijgen op wat nu precies van haar wordt verwacht en gaat zij ervan uit dat na tien maanden haar functie zal worden omschreven. Nergens uit het administratief dossier blijkt dat de verwerende partij stappen heeft ondernomen om deze onduidelijkheid aangaande verzoeksters functie weg te nemen door een functiebeschrijving voor verzoekster vast te stellen en aldus de verwachtingen ten aanzien van verzoekster duidelijk te maken, zoals dit door artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 wordt vereist.

20. Dit alles noopt tot het besluit dat de verwerende partij artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 niet heeft nageleefd.

21. In de mate de verwerende partij verzoeksters kritiek met betrekking tot de functiebeschrijving niet pertinent acht omdat niet die functiebeschrijving maar wel de beslissing van 4 april 2014 het voorwerp van het beroep uitmaakt, moet worden opgemerkt dat het ontbreken van een functiebeschrijving een onregelmatigheid betreft die in de loop van de evaluatieprocedure is begaan en die van aard is de eindbeslissing aan te tasten.

22. Het vierde middel is in de voormelde mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 4 april 2014 van de voorzitter van het directiecomité van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu waarbij aan XXXX definitief de vermelding ‘onvoldoende’ wordt toegekend voor het evaluatiejaar 2013.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 2 juni 2016,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren